Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4118

14. 03. 96

Antrag

der Abgeordneten Frank Hofmann (Volkach), Alfred Hartenbach, Otto Schily, Fritz Rudolf Körper, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Dr. Ingomar Hauchler, Achim Großmann, Brigitte Adler, Hermann Bachmaier, Ingrid Becker-Inglau, Rudolf Bindig, Peter Enders, Gabriele Fograscher, Norbert Formanski, Iris Gleicke, Günter Graf (Friesoythe), Hans-Joachim Hacker, Gabriele Iwersen, Hans-Peter Kemper, Walter Kolbow, Thomas Krüger, Dr. Christine Lucyga, Dieter Maaß (Herne), Dorle Marx, Angelika Mertens, Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Albrecht Papenroth, Dr. Willfried Penner, Dr. Eckhart Pick, Joachim Poß, Margret von Renesse, Otto Reschke, Bernd Reuter, Reinhold Robbe, Siegfried Scheffler, Günter Schluckebier, Dagmar Schmidt (Meschede), Walter Schöler, Gisela Schröter, Dr. Mathias Schubert, Richard Schuhmann (Delitzsch), Volkmar Schultz (Köln), Dr. R. Werner Schuster, Erika Simm, Johannes Singer, Dr. Cornelie Sonntag-Wolgast, Wieland Sorge, Wolfgang Spanier, Ludwig Stiegler, Dr. Peter Struck, Uta Titze-Stecher, Adelheid Tröscher, Siegfried Vergin, Ute Vogt (Pforzheim), Hans Wallow, Jochen Welt, Dieter Wiefelspütz, Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Maßnahmen zur Bekämpfung der nationalen und internationalen Korruption

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Korruption hat sich in den vergangenen Jahren national und international in besorgniserregender Weise entwickelt. In der öffentlichen Verwaltung ist sie vor allem bei der Auftragsvergabe durch die öffentliche Hand anzutreffen, bei der Erteilung von Konzessionen und Genehmigungen sowie bei der Erhebung von Gebühren und bei Kontrollmaßnahmen. Bei Auslandsgeschäften und Inlandsgeschäften werden in Teilen der Wirtschaft Schmiergelder eingesetzt und akzeptiert. Die materiellen und immateriellen Schäden sind angesichts des Dunkelfeldes nur schwer einzuschätzen. Sie erreichen jedoch nach Auffassung von Experten schon heute bundesweit Milliardenhöhe. Der Wettbewerb wird verfälscht, die Handelsbeziehungen belastet, die Kosten der Entwicklungszusammenarbeit erhöht und die knappen Ressourcen in falsche Kanäle gelenkt.

Zunehmend erweist sich die Korruption als Einfallstor der organisierten Kriminalität, die sich ihrer bedient, um lukrative Wirtschaftsbereiche sowie öffentliche Bereiche gezielt zu unterwandern.

Das Schwergewicht bei der Bekämpfung der Korruption muß bei der Prävention und Prophylaxe liegen. Denn nur die leistungsfähige, transparente und bürgernahe öffentliche Verwaltung, die ihre Aufgaben rechtmäßig, wirtschaftlich, sozial- und umweltverträglich erfüllt, ist in der Lage, die vor ihr liegenden Zukunftsaufgaben zu lösen. Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption steigern die Effizienz der Verwaltung. Sie tragen zudem nach den Korruptions- und Betrugsskandalen der letzten Zeit dazu bei, das Vertrauen in die Beamten und Repräsentanten öffentlicher Körperschaften und somit in die Funktionsfähigkeit der Verwaltung erneut zu stärken und die mit der Korruption verbundene Verschwendung von öffentlichen Mitteln zu unterbinden. Dazu bedarf es der koordinierten Bemühungen von Politik, öffentlicher Verwaltung, Wirtschaft und Strafverfolgung sowie der gezielten Zusammenarbeit zwischen den Kontrollbehörden der öffentlichen Verwaltung, den von Korruption betroffenen Behörden und der Strafverfolgung.

Nationale Bekämpfungsinstrumente allein werden allerdings angesichts der Globalisierungstendenzen der Wirtschaft und der Erkenntnisse über die internationale Korruption nicht ausreichen. Ein Exportland wie Deutschland muß auch bei der Bekämpfung der internationalen Korruption Vorreiterfunktion wahrnehmen. Dies liegt im gemeinsamen Interesse der Industriestaaten und der Entwicklungsländer und im Interesse von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und fairem Wettbewerb in den Entwicklungsländern. Nur wer gleichzeitig die internationale Korruption ächtet und bekämpft, wird auch bei der Eindämmung der nationalen Korruption erfolgreich sein können.

Einige Bundesländer haben in der Zwischenzeit in ihren Zuständigkeitsbereichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption umgesetzt. Die Bundesregierung hat dagegen bisher nicht erkennen lassen, daß sie das Problem in seiner vollen Bedeutung erfaßt hat: Lange hat sie an der Absetzbarkeit von Schmiergeldern im In- und Ausland festgehalten. Bei den Beratungen zum Jahressteuergesetz 1996 wurde zwar erreicht, daß die steuerliche Absetzbarkeit von Bestechungs- und Schmiergeldern, die im Inland gezahlt werden, abgeschafft wird, wenn der Empfänger sich strafbar gemacht hat oder gegen ihn ein rechtskräftiger Bußgeldbescheid ergangen ist. Dies kann aber nur als erster Schritt angesehen werden und dient der Bekämpfung der Korruption nur unzureichend. Bis heute hat die Bundesregierung die Empfehlungen der OECD gegen die Korruption im internationalen Geschäftsverkehr vom 27. Mai 1994 nicht umgesetzt.

Dies ist nicht länger hinnehmbar. Der Deutsche Bundestag hält insbesondere folgende Maßnahmen für erforderlich:

1. Administrative Maßnahmen

Die Bundesregierung richtet ein bundesweites Informationssystem ein, mit dem Ziel, Informationen über Ausschlüsse von Unternehmen vom Wettbewerb wegen schwerer Verfehlungen auszutauschen.

Am Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung ist unbedingt festzuhalten. Dies gilt auch für Aufträge im Rahmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit.

Bei der Auftragsvergabe werden nur noch Unternehmen berücksichtigt,

- die einen allgemeinen Verhaltenskodex erstellen, der jede Form korrupten Verhaltens untersagt, arbeitsrechtliche Konsequenzen für jeden Fall der Zuwiderhandlung androhen und diesen Kodex zum wesentlichen Bestandteil ihrer Arbeitsverträge erklären,
- gegen die oder gegen deren Verantwortliche weder wegen eines Kartell- oder Korruptionsstrafverfahrens in den letzten beiden Jahren ein Bußgeldbescheid, ein Strafbefehl oder ein Strafurteil ergangen noch ein Ermittlungs- oder Strafverfahren nach § 153 a StPO eingestellt worden ist,
- die Antikorruptionsklauseln und entsprechende Vertragsstrafen mit ihren Partnern im Inland vereinbaren.

Die im Vergabehandbuch ausgewiesene Pauschalierung des Schadensersatzes für den Fall einer nachgewiesenen Abrede, die eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung darstellt, ist in Vergabeverträge, die der Bund abschließt, ausnahmslos aufzunehmen.

Bei der Vergabe von Aufträgen des Bundes sind Antikorruptionsklauseln einzufügen und Verstöße gegen diese Klauseln mit wirksamen Vertragsstrafen zu versehen. Die VOB (oder ein entsprechendes Vergabegesetz) wird um solche Klauseln ergänzt, die geeignet sind, Manipulationen noch stärker zu verhindern. Eine gute Grundlage für solche Klauseln können die entsprechenden Vorschläge des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie von 1995 sein.

Firmen, denen oder deren Verantwortlichen Verfehlungen (z. B. Preisabsprachen, Manipulationen, Bestechungen oder Abrechnungsbetrug) nachgewiesen wurden, werden von der Teilnahme an Vergaben des Bundes ausgeschlossen. Die Dauer des Ausschlusses wird unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bemessen und beträgt in der Regel zwei Jahre, keinesfalls aber weniger als ein halbes Jahr.

Es ist sicherzustellen, daß bei Aufträgen im Rahmen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit eine ausdrückliche Antikorruptionsklausel Bestandteil der Verträge wird und bei Geschäften, die durch öffentliche Bürgschaften und Garantien abgesichert sind, die im Rahmen von Hermes-Bürgschaften übliche Verpflichtungserklärung der deutschen Firmen um eine ausdrückliche Antikorruptionsklausel erweitert wird.

In korruptionsgefährdeten Organisationseinheiten der Verwaltung ist das Rotationsprinzip (ggf. ohne Vorankündigung) einzuführen, sowie die maximale Verwendungszeit bei Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dieser Bereiche festzulegen.

Bei der Ausschreibung, Auftragsvergabe und Ausführung von Aufträgen ist auf personelle Trennung unter Beteiligung von jeweils mindestens zwei Mitarbeitern zu achten.

Die Ausübung von Nebentätigkeiten der Beamten und der Angestellten im öffentlichen Dienst wird, insbesondere bei drohender Interessenkollision, begrenzt. Die Erlaubnis wird grundsätzlich nur befristet erteilt.

Die derzeit zwingenden Anforderungen für eine im Disziplinarverfahren ausgesprochene Entlassung aus dem öffentlichen Dienst sind abzusenken und das Disziplinarrecht ist konsequenter anzuwenden.

Die Dienstvorschriften über die Annahme von Geschenken sind nach einheitlichen Kriterien neu zu fassen.

In den Verwaltungen sind Korruptionsbeauftragte einzusetzen,

- die im Sinne einer Innenrevision und vorgangsbegleitend tätig werden,
- die Mitarbeiter beraten, sie regelmäßig über Korruptionsbekämpfung und deren straf-, disziplinar- und arbeitsrechtliche Folgen informieren.

Es wird eine Meldepflicht für Amtsträger und für dem öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete gegenüber dem Korruptionsbeauftragten und eine Anzeigepflicht für Behörden und Gerichte gegenüber den Strafverfolgungsbehörden (entsprechend § 6 SubvG) bei Verdacht auf Korruption eingeführt.

Der Bundesrechnungshof wird gebeten, seine Aufgaben verstärkt im Sinne einer Vergabekontrolle für öffentliche Aufträge wahrzunehmen.

Es werden Spezialdienststellen zur Korruptionsbekämpfung eingerichtet.

2. Strafrechtliche Maßnahmen

Der Begriff des Amtsträgers und der des für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 und 4 StGB) ist auf Personen, die im Auftrag der öffentlichen Hand Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrnehmen und auf ausländische Amtsträger innerhalb der Europäischen Union, bzw. nach Stand der internationalen Verhandlungen auch über die EU hinaus, auszudehnen. Entsprechend sind die §§ 331 ff. StGB zu präzisieren.

Vorteilsgewährungen und Bestechungen durch Deutsche gegenüber ausländischen Amtsträgern werden unter Strafe gestellt.

Einführung einer eigenständigen Strafvorschrift gegen verbotene Submissionsabsprachen im Vorfeld des Betruges (§ 264 b StGB).

Erweiterung der §§ 331 bis 334 StGB auf Drittzuwendungen.

Erweiterung des § 333 StGB auf Vorteilsgewährungen für gebundene Diensthandlungen und bereits vorgenommene Ermessenshandlungen.

Einbeziehung gravierender Fälle von Bestechlichkeit und Bestechung in den Anwendungsbereich des Erweiterten Verfalls (§ 73 d StGB).

Erhöhung des Strafrahmens bei Bestechung und Bestechlichkeit von Angestellten (§ 12 UWG); Einführung von benannten Strafschärfungsgründen für gravierende Fälle; Einbeziehung gravierender Fälle in den Anwendungsbereich des Erweiterten Verfalls (§ 73 d StGB).

Ermöglichung des Einschreitens von Amts wegen bei Straftaten nach § 12 UWG (§ 22 Abs. 1 Satz 2 UWG).

Einbeziehung gravierender Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung von Amtsträgern in die Überwachung des Fernmeldeverkehrs nach § 100 c Abs. 1 Nr. 2 StPO (Einsatz technischer Mittel) bei verbesserter rechtsstaatlicher Kontrolle.

Einbeziehung des Ausschreibungsbetruges in den Katalog des § 74 c GVG.

3. Finanzpolitische Maßnahmen

Die steuerliche Absetzbarkeit von Bestechungs- und Schmiergeldern im In- und Ausland ist durch Änderung des § 4 Abs. 5 Nr. 10 EStG vollständig auszuschließen.

Die in § 30 Abs. 4 Nr. 5 AO vorgesehenen Ausnahmen von der Wahrung des Steuergeheimnisses sind um Korruptionsdelikte zu ergänzen.

4. Maßnahmen auf internationaler Ebene

Es sind Initiativen in den internationalen Gremien (VN, OECD; WTO) zu ergreifen, mit dem Ziel, im internationalen Wirtschaftsverkehr Rahmenbedingungen für korruptionsfreie internationale Wirtschaftsbeziehungen und eine sinnvolle Entwicklungspolitik zu ermöglichen.

Die Empfehlungen der OECD gegen Korruption im internationalen Geschäftsverkehr vom 27. Mai 1994 sind unverzüglich umzusetzen.

Die Bundesregierung soll darauf hinwirken, daß die Strafbarkeit von Staatsangehörigen anderer Länder in allen OECD-Staaten wegen Vorteilsannahme und Bestechlichkeit, Vorteilsgewährung und Bestechung sichergestellt wird.

Bonn, den 14. März 1996

Frank Hofmann (Volkach)
Alfred Hartenbach
Otto Schily
Fritz Rudolf Körper
Dr. Herta Däubler-Gmelin
Dr. Ingomar Hauchler
Achim Großmann
Brigitte Adler
Hermann Bachmaier
Ingrid Becker-Inglau
Rudolf Bindig
Peter Enders
Gabriele Fograscher
Norbert Formanski
Iris Gleicke
Günter Graf (Friesoythe)

Hans-Joachim Hacker
Gabriele Iwersen
Hans-Peter Kemper
Walter Kolbow
Thomas Krüger
Dr. Christine Lucyga
Dieter Maaß (Herne)
Dorle Marx
Angelika Mertens
Dr. Jürgen Meyer (Ulm)
Albrecht Papenroth
Dr. Willfried Penner
Dr. Eckhart Pick
Joachim Poß
Margret von Renesse
Otto Reschke
Bernd Reuter
Reinhold Robbe
Siegfried Scheffler
Günter Schluckebier
Dagmar Schmidt (Meschede)
Walter Schöler
Gisela Schröter
Dr. Mathias Schubert
Richard Schuhmann (Delitzsch)
Volkmar Schultz (Köln)
Dr. R. Werner Schuster
Erika Simm
Johannes Singer
Dr. Cornelie Sonntag-Wolgast
Wieland Sorge
Wolfgang Spanier
Ludwig Stiegler
Dr. Peter Struck
Uta Titze-Stecher
Adelheid Tröscher
Siegfried Vergin
Ute Vogt (Pforzheim)
Hans Wallow
Jochen Welt
Dieter Wiefelspütz
Rudolf Scharping und Fraktion

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333